



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Michala Bobka, v právní věci žalobce: **F. H.**, zastoupený Mgr. et Bc. Kateřinou Soukupovou, advokátku sídlem T. G. Masaryka 623/12, Karlovy Vary proti žalované: **Vězeňská služba České republiky, Věznice Horní Slavkov**, sídlem Hasičská 785, Horní Slavkov, ve věci ochrany před nezákonným zásahem žalované, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 16. 2. 2021, čj. 57 A 105/2020-105,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 16. 2. 2021, čj. 57 A 105/2020-105, **se ve výroku II. a III. ruší** a v tomto rozsahu **se věc vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ustanovené zástupkyni žalobce Mgr. et Bc. Kateřině Soukupové, advokátce, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **13 450,36 Kč**, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce vykonává trest odnětí svobody ve Věznici Horní Slavkov. Při stanovení programu zacházení uvedl, že by měl zájem studovat na Vysokém učení technickém v Brně (dále „VUT“) a využít aktivit a služeb Institutu celoživotního vzdělávání VUT. Poté, co navázal s VUT kontakt, mu byl 9. 3. 2020 aktualizován program zacházení a do zájmových aktivit mu bylo zahrnuto (samo)studium na této vysoké škole. V souvislosti s tím žalobce 8. 7. 2020 požádal Generální ředitelství Vězeňské služby České republiky (dále „GŘ VS ČR“) o umožnění přístupu k výpočetní technice a omezené internetové síti a vytvoření podmínek vhodných k samostudiu za účelem prohlubování znalostí k vytváření společensky pozitivních hodnot a tím eliminace rizika recidivy. Eventuálně GŘ VS ČR

žádal o přemístění na oddělení či do věznice, kde je možné vytvoření podmínek vhodných k samostudiu. Dále požádal žalovanou o povolení nechat si poslat a užívat kalkulačku za účelem složitějších výpočtů při samostudiu stavební fakulty VUT.

[2] GŘ VS ČR dopisem z 15. 7. 2022 žalobci doporučilo, aby se s žádostí o umožnění přístupu k výpočetní technice a omezené internetové síti obrátil na pověřené zaměstnance žalované, kteří řeší používání dalších věcí ve smyslu § 22 odst. 2 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody (dále „zákon o VTOS“). Žádost žalobce o povolení nechat si poslat a užívat kalkulačku byla zamítnuta žalovanou 7. 8. 2020.

[3] Žalobce podal ke Krajskému soudu v Plzni žalobu. Domáhal se přezkumu rozhodnutí ze 7. 8. 2020, kterým mu žalovaná zamítla žádost o povolení nechat si poslat a užívat kalkulačku. Současně se domáhal ochrany před nezákonným zásahem spočívajícím v tom, že mu žalovaná neumožnila přístup k počítači a omezené internetové síti, tj. k prostředkům nutným k činnosti, směřujícím k plnému dosažení účelu trestu a k vytvoření předpokladů k vedení řádného soběstačného života v souladu se zákonem, a to přímo ve Věznici Horní Slavkov, anebo přemístěním do jiné vhodné věznice. Žalovaná mu tak nevytvořila podmínky vhodné k samostudiu. K výzvě krajského soudu žalobce doplnil, že se konkrétně domáhá určení, že zásah žalované ve věci jeho žádosti o povolení přístupu k uvedeným prostředkům byl nezákonný, a dále ochrany před nezákonným zásahem spočívajícím v nevytvoření vhodných podmínek nutných pro efektivní plnění účelu trestu a pro samostatné vytvoření předpokladů pro vedení řádného soběstačného života v souladu se zákonem, resp. v nepřemístění žalobce do věznice, kde jsou takové podmínky pro soběstačné odsouzené s dostačujícím intelektem již vytvořeny. V doplnění žaloby z 19. 1. 2021 navrhl, aby krajský soud rozhodnutí žalované zrušil, eventuálně vyslovil jeho nicotnost. Ve vztahu k žalobě na ochranu před nezákonným zásahem doplnil návrh, aby krajský soud přikázal žalované (příp. jejímu nadřízenému orgánu), aby nepokračovala v porušování jeho práv.

[4] Krajský soud výrokem I. zrušil rozhodnutí žalované ze 7. 8. 2020 a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[5] Žalobu na ochranu před nezákonným zásahem výrokem II. zamítl. Odkázal na usnesení Ústavního soudu z 21. 11. 2017, sp. zn. II. ÚS 2856/17, podle nějž přístup k internetu osobám ve výkonu trestu není Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) ani judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (dále „ESLP“) garantován bez dalšího. To dle krajského soudu nepochybně platí i pro přístup k výpočetní technice. Dospěl proto k závěru, že pokud žalovaná žalobci neumožnila a neumožňuje přístup k výpočetní technice ani k internetové síti, nezasahuje tím do žádných veřejných subjektivních práv, protože žalobci není žádné takové právo garantováno. Dodal, že na žalobce nedopadá § 46 odst. 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody (dále „řád VTOS“), neboť žalobce nebyl zařazen do některé z forem vzdělávání. V jeho případě se jednalo o zájmovou činnost v podobě samostudia. Ohledně přemísťování odsouzených v rámci vězeňského systému krajský soud uvedl, že podle Ústavního soudu jde o určitou vnitřní řídicí činnost Vězeňské služby, která nepodléhá soudnímu přezkumu, neboť jí není zasahováno do jakýchkoli veřejných subjektivních práv vězněných osob. Krajský soud tedy uzavřel, že žalobcem tvrzený zásah nesplňoval předpoklady vyslovení jeho nezákonnosti, protože chyběl zásadní pojmový znak v podobě zkrácení na veřejných subjektivních právech.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření osoby zúčastněné na řízení

[6] Žalobce (dále „stěžovatel“) podal proti výroku II. rozsudku krajského soudu kasační stížnost, následně doplněnou soudem ustanovenou zástupkyní. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud výrok II. rozsudku krajského soudu zrušil a věc mu v tomto rozsahu vrátil k dalšímu řízení.

[7] Rozsudek krajského soudu v části zamítnutí žaloby na ochranu před nezákonným zásahem považuje za nepřezkoumatelný a nezákonný. Vzhledem k důvodům, pro něž Nejvyšší správní soud rozhodl o zrušení napadeného rozsudku, však soud kasační námitky pro nadbytečnost nereprodukuje.

[8] Žalovaná se ke kasační stížnosti ani jejímu doplnění nevyjádřila.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud se zabýval otázkou, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž dospěl k závěru, že tomu tak je a kasační stížnost je proto důvodná.

[10] Dle § 82 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, se může žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.

[11] Dle § 85 s. ř. s. je žaloba nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.

[12] Při zkoumání přípustnosti žaloby dle § 85 s. ř. s. si soud musí nejprve ujasnit, zda je projednávaná žaloba zápůřčí (směřující proti zásahu, který doposud nebyl ukončen), anebo určovací (směřující proti zásahu, který již ukončen byl). Zatímco u určovací žaloby soud nezkoumá, zda se žalobce ochrany před zásahem mohl domáhat jinými právními prostředky a pokud ano, zda tak učinil, u zápůřčí žaloby soud takové zkoumání provést musí. (srov. rozsudek NSS z 18. 2. 2021, čj. 9 As 298/2020-16, bod 10). Zápůřčí zásahová žaloba je tedy přípustná, jen pokud žalobce předtím, než se obrátil na soud, využil jiného právního prostředku, který mu právní řád dal k dispozici. Teprve poté, co žalobce nedosáhl ochrany nebo nápravy závadného stavu za pomoci takového právního prostředku, mohl podat žalobu dle § 82 a násl. s. ř. s. (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 8. 2005, čj. 2 Afs 144/2004-110, č. 735/2006 Sb. NSS, *Lesy Vyšší Brod*, nebo rozsudek NSS z 24. 3. 2021, čj. 10 As 350/2020-36, bod 11). Současně platí, že žalobce nemá možnost volby, zda podá žalobu čistě určovací, či naopak zápůřčí. Jestliže zásah trvá (trvají jeho důsledky či hrozí jeho opakování), lze podat pouze zápůřčí zásahovou žalobu. Žalobce nemůže v takové situaci podat žalobu čistě určovací (a tím obejít příkaz zákona uplatnit nejprve jiné právní prostředky ochrany ve smyslu § 85 s. ř. s.); tomu srov. rozsudek rozšířeného senátu z 26. 3. 2021, čj. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, *Žaves*, bod 109.

[13] Krajský soud nicméně žádnou z výše uvedených úvah neprovedl a žalobu bez dalšího věcně projednal. To by nebylo na závadu, pokud by splnění podmínky

přípustnosti žaloby ve smyslu § 85 s. ř. s. plynulo z obsahu spisu. Tak tomu v dané věci ovšem není. Za takové situace krajský soud, který věcně projednal žalobu, zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. I při vědomí toho, že stěžovatelova podání učiněná v průběhu řízení o žalobě, byla četná, obsáhlá a komplikovaná (což bylo ostatně důvodem pro opakované výzvy krajského soudu na upřesnění a doplnění žaloby), je zřejmé, že jde-li o žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, domáhal se stěžovatel určení, že zásah žalované spočívající v neumožnění přístupu k počítači a omezené internetové síti, a to přímo ve Věznici Horní Slavkov nebo přemístěním do jiné vhodné věznice, byl nezákonný, a dále požadoval, aby krajský soud přikázal žalované, aby nepokračovala v porušování jeho práv (viz doplnění žaloby z 19. 1. 2021). I přes nepřesnost, kdy se žalobce domáhal určení, že tvrzený zásah byl nezákonný (pozn. soudu: použití minulého času by mohlo naznačovat ukončení zásahu), je zřejmé, že žalobce podal zápůřčí zásahovou žalobu. To plyne nejen z další části petitu, ale zejména z kontextu projednávané věci, neboť žalobce v žádném ze svých podání dosud netvrdil, že by byl žalovaný zásah byl již ukončen.

[14] Za této situace tedy bylo na místě, aby se krajský soud zabýval přípustností žaloby dle § 85 s. ř. s. Ne každý prostředek (podání, stížnost apod.) je však právním prostředkem ve smyslu uvedeného ustanovení. Z judikatury NSS plyne, že primární dozor nad dodržováním právních předpisů v prostorách, kde se vykonává trest odnětí svobody, vykonává státní zástupce. Správní soudnictví poskytuje subsidiární ochranu (§ 5 s. ř. s.). Do vztahu mezi osobou ve výkonu trestu odnětí svobody a konkrétní věznicí může správní soud vstoupit až poté, co tato osoba bezúspěšně požádala příslušného státního zástupce o *dozor* (§ 16a odst. 5 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství) a s žádostí o přezkoumání způsobu vyřízení jejího podání neuspěla ani u nejbližšího vyššího státního zastupitelství (§ 16a odst. 7 téhož zákona). Nejvyšší správní soud nepochybuje, že právě popsaná dozorová pravomoc státního zástupce (v kombinaci s přezkoumáním ze strany nadřízeného státního zastupitelství) je plnohodnotným prostředkem nápravy v oblasti zásahů Vězeňské služby do práv osob ve výkonu trestu odnětí svobody (v podrobnostech srov. rozsudek NSS č. 10 As 350/2020-36, body 15 a následující).

[15] Lze doplnit, že z judikatury NSS (konkrétně z rozsudku NSS ze dne 29. 11. 2012, č. j. 5 As 43/2012-40, č. 2768/2013 Sb. NSS) naopak plyne, že stížnosti adresované vězeňské službě právním prostředkem ve smyslu § 85 s. ř. s. nejsou, jelikož mají spíše povahu podnětu k možnému uplatnění dozorčích úkonů než opravného prostředku, neboť zákon vězni v souvislosti s vyřizováním jeho stížnosti nesvěřuje žádná konkrétní procesní oprávnění. Lze na ni tedy vztáhnout závěry ohledně stížnosti ve smyslu § 175 správního řádu, kterou se Nejvyšší správní soud již zabýval v rozsudku ze dne 17. 12. 2010, č. j. 4 Aps 2/2010-44, č. 2339/2011 Sb. NSS. Zde mimo jiné uvedl, že se stížnost svou povahou a právní úpravou blíží spíše dozorčímu prostředku, resp. je nástrojem, který k němu může vést. Navíc o výsledku šetření a přijatých opatřeních se stěžovatel vyrozumívá, jen pokud o to požádal. Takový postup proto neskýtá záruku nápravy či ochrany před nezákonným zásahem.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nezabýval se proto pro nadbytečnost kasačními námitkami a napadený rozsudek ve výroku II. a na něm závislém výroku III. dle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc v tomto rozsahu vrátil krajskému soudu

pokračování

k dalšímu řízení. V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení si tedy musí krajský soud nejdříve ujasnit, a to ve spolupráci se stěžovatelem (§ 36 odst. 1 věta druhá s. ř. s.), zda stěžovatel proti zásahům, které napadá žalobou, uplatnil před podáním žaloby prostředek nápravy podle § 16a zákona o státním zastupitelství. Teprve za splnění této podmínky bude moci přistoupit k věcnému projednání žaloby.

[17] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[18] Odměna ustanovené zástupkyně stěžovatele, Mgr. et Bc. Kateřiny Soukupové, byla stanovena za tři úkony právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení včetně první porady s klientem (ta je součástí tohoto úkonu právní služby, a proto soud první poradu s klientem nepovažoval za samostatný úkon právní služby a odměnu za něj nepřiznal), doplnění kasační stížnosti z 9. 7. 2021 a další porada s klientem, v částce 3 100 Kč za každý úkon podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. b), c) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále „advokátní tarif“). K odměně za právní služby v souhrnné výši 9 300 Kč byla přičtena paušální částka jako náhrada hotových výdajů ve výši 3 x 300 Kč podle § 13 odst. 4 téže vyhlášky.

[19] Dále soud ustanovené zástupkyni přiznal náhradu ve výši 516 Kč za cestovní výdaje odpovídající dvěma zpátečním cestám 31. 5. 2021 a 9. 7. 2021 automobilem z města Karlovy Vary (sídlo advokátní kanceláře ustanovené zástupkyně) do Věznice Horní Slavkov za účelem porady s klientem v celkové vzdálenosti 82,4 km (41,2 km × 2). Podle § 1 písm. b) vyhlášky č. 589/2020 Sb., o změně sazby základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stravného a o stanovení průměrné ceny pohonných hmot pro účely poskytování cestovních náhrad, účinné od 1. 1. 2021 do 18. 10. 2021, aplikované na základě § 13 odst. 5 advokátního tarifu, činí sazba náhrady za 1 km jízdy u osobních silničních motorových vozidel 4,40 Kč; pro uvedenou vzdálenost je celková výše této náhrady 362,56 Kč. Zástupkyně stěžovatele se dopravovala osobním automobilem X – X, se spotřebou pohonných hmot v kombinovaném provozu 6,7 l /100 km (třetí hodnota z řádku 27 předloženého technického průkazu), což při uvedené vzdálenosti dává celkový objem spotřebovaných pohonných hmot 5,5208 l. Podle § 4 písm. a) vyhlášky č. 589/2020 Sb. výše průměrné ceny za 1 litr automobilového benzínu s oktanovým číslem 95 činí 27,80 Kč. Náhrada za spotřebované pohonné hmoty tedy celkově činí po zaokrouhlení 153,48 Kč. Celková výše náhrady cestovních výdajů zástupkyně stěžovatele činí po zaokrouhlení 516 Kč.

[20] Soud také přiznal zástupkyni stěžovatele náhradu za promeškaný čas strávený cestou ve výši 400 Kč, neboť cesta z Karlových Varů do Věznice Horní Slavkov trvá podle internetové stránky www.mapy.cz v ideálních podmínkách 25 minut, tj. při každé ze čtyř cest se jedná o jednu započatou půlhodinu. Výše náhrady činí 100 Kč za každou započatou půlhodinu (§ 14 odst. 3 advokátního tarifu), tedy celkem 400 Kč.

[21] Zástupkyně stěžovatele doložila, že je plátkyní daně z přidané hodnoty. Její odměna a náhrada hotových výdajů včetně náhrady za ztrátu času a cestovního se tudíž podle § 57 odst. 2 s. ř. s. zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 2 334,36 Kč (21 % z částky 11 116 Kč), tedy na 13 450,36 Kč. Uvedená částka bude ustanovené

zástupkyni vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 29. července 2022

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu